ASSEMBLÉE NATIONALE
QUÉBEC

COMMISSION
DES FINANCES PUBLIQUES

EXAMEN DES ORIENTATIONS, DES ACTIVITÉS ET DE LA GESTION DE LA COMMISSION ADMINISTRATIVE DES RÉGIMES DE RETRAITE ET D'ASSURANCES (CARRA)

RAPPORT FINAL

DÉCEMBRE 2004

Publié par le Secrétariat des commissions
de l'Assemblée nationale du Québec
Édifice Pamphile-Le May
1035, des Parlementaires, 3e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Pour tout renseignement complémentaire sur les travaux de la Commission des finances publiques, veuillez vous adresser à la secrétaire de la Commission, Mme Denise Léonard, à l'adresse indiquée ci-dessus ou encore :

Téléphone :(418) 643-2722
Télécopie : (418) 643-0248
Courrier électronique : dleonard@assnat.qc.ca

Vous trouverez ce document dans la section « travaux parlementaires » du site Internet de l'Assemblée nationale : www.assnat.qc.ca

ISBN: 2-550-43713-6
DÉPÔT LÉGAL – BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DU QUÉBEC, décembre 2004

LES MEMBRES DE LA COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES

M. Paquet (Laval-des-Rapides), président de la Commission
M. Bertrand (Charlevoix), vice-président de la Commission

Mme Beaudoin (Mirabel)
M. Bernier (Montmorency)
Mme Charest (Matane)
M. Cholette (Hull)
M. Gautrin (Verdun)
M. Legault (Rousseau)
M. Lelièvre (Gaspé)
M. Paquin (Saint-Jean)
M. Picard (Chutes-de-la-Chaudière)
M. Rioux (Iberville)

LE PERSONNEL DE LA COMMISSION

Mme Denise Léonard, secrétaire de la Commission
M. Jacques Gagnon, recherchiste
Mme Marie-Claude Tremblay, agente de secrétariat

Table des matières

Introduction **1**

1. Consultations particulières **3**

2. Audition du président de la CARRA **4**

3. Commentaires de la Commission des finances publiques **5**

3.1 La gouvernance **5**
État de la situation 5
Hypothèse de solution : La constitution d'un conseil d'administration 7

3.2 Les ressources budgétaires **14**
État de la situation 14
Hypothèse de solution : Un statut similaire à celui de la RRQ 17
Hypothèse de solution : Un financement préétabli pour la CARRA 18

3.3 Les technologies de l'information **19**
État de la situation 19
Hypothèse de solution : Une solution liée à la réforme de la gouvernance et à une plus grande autonomie budgétaire 21

Conclusion et recommandations **23**

Introduction

Le Règlement de l'Assemblée nationale prévoit, à l'article 294, que chaque commission parlementaire examine annuellement les orientations, les activités et la gestion d'au moins un organisme public soumis à son pouvoir de surveillance. Le choix des organismes se fait par une motion adoptée à la majorité des membres de chaque groupe parlementaire. C'est ainsi que la Commission des finances publiques a décidé unanimement de procéder à un mandat de surveillance de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA).

Le 27 janvier 2004, la Commission des finances publiques a tenu des consultations particulières pour prendre connaissance des opinions de regroupements de participants aux régimes de retraite administrés par la CARRA. À cette occasion, la Commission a reçu quatre groupes : le Syndicat des professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ), les grands syndicats présents au comité de retraite du RREGOP (c'est-à-dire la CSN, la CSQ, la FTQ, la FIIQ et le SFPQ), la Coalition de l'encadrement en matière de retraite et d'assurance (CERA) et le Regroupement des associations de cadres en matière d'assurance et de retraite (RACAR).

À la suite de ces consultations particulières, la Commission des finances publiques a reçu en audition le président de la CARRA, M. Duc Vu, pour compléter son mandat d'examen des orientations, des activités et de la gestion de l'organisme qu'il dirige. De manière générale, la Commission des finances publiques considère que **la gestion de la CARRA est satisfaisante et que l'entité peut compter, à tous les niveaux de l'organisation, sur des ressources compétentes et fortement impliquées dans la réalisation de sa mission**. Cependant, au-delà de ces constatations, il ressort clairement qu'il existe une problématique sérieuse de gouvernance qui est susceptible d'affecter négativement la qualité des services et les résultats de l'organisme.

Face à cette situation, la Commission aurait pu formuler des recommandations axées sur la correction de chacune des lacunes qu'elle a notées dans les activités ou les résultats de la CARRA (par exemple au sujet de la fréquence de l'émission des états de participation). Il lui semble cependant que **ces lacunes ne sont que des manifestations de problèmes plus fondamentaux**. La Commission des finances publiques vise donc plutôt à apporter une solution d'ensemble à ces problèmes. Le temps et les efforts considérables consacrés par les

membres de la Commission à ce mandat de surveillance d'un organisme public sont une illustration concrète de la poursuite des objectifs de la réforme parlementaire de 1984, notamment la revalorisation du travail du député et du parlement ainsi que la réalisation d'un meilleur contrôle de l'exécutif et de l'administration publique. En ce sens, la Commission des finances publiques a la conviction d'apporter, avec ce rapport final, une contribution essentielle à l'amélioration de la performance de la CARRA.

1. Consultations particulières

L'ensemble des groupes entendus par la Commission des finances publiques souligne la compétence et le professionnalisme du personnel de la CARRA. Les commentaires formulés ne sont donc pas des critiques à l'endroit des personnes. Ils visent plutôt des aspects structurels qui influent sur les résultats de la CARRA, notamment sur la qualité des services à sa clientèle.

Tous les groupes déplorent les **délais actuels de la CARRA à répondre à certaines demandes de services**. En outre, dans plusieurs cas, une détérioration s'est produite au cours des dernières années. **L'accessibilité aux services est un autre sujet d'insatisfaction important**. À cet effet, plusieurs attendent de la CARRA une amélioration de l'accessibilité à ses services téléphoniques, une offre de services en mode électronique et une certaine déconcentration géographique de ses activités.

L'état de participation annuel fait l'objet de vives critiques. La CARRA fait parvenir aux personnes un état de leur participation à la **fréquence minimale prescrite par la loi**[1], **soit une fois tous les trois ans**. Pour la majorité des groupes entendus, **cette fréquence est insuffisante**. De plus, dans sa forme actuelle, cet état de participation est insatisfaisant. En raison de la désuétude des équipements et des systèmes informatiques, **l'information contenue dans l'état de participation est souvent incomplète et dépassée**. Il semble également que sa **lecture soit difficile pour les participants**. Tout cela expliquerait le fort niveau de demandes d'information auquel fait face la CARRA après l'envoi de ces états de participation.

Les auditions des groupes représentant la clientèle de la CARRA ont aussi permis de souligner des cas où **les informations qu'ont reçues les participants étaient erronées**. Dans certains cas, ces informations ont eu des impacts financiers négatifs pour les individus. Cela conduit des groupes à **réclamer l'établissement d'un mécanisme de compensation**. Un autre problème sérieux se poserait lorsque la CARRA révise, pendant la période de 36 mois suivant la date de prise de la retraite, le montant de la rente établie. Ce délai de trois ans semble trop long à plusieurs. Ils estiment que, dans certains cas, les retraités peuvent difficilement faire face à une baisse significative de leur rente.

---

1 L.R.Q., *Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics*, chapitre R-10.

Les représentants des groupes de cadres ont aussi déploré que la CARRA ne reconnaisse pas pleinement les besoins particuliers des groupes moins importants malgré des sommes imposantes sous gestion. Selon eux, **les préoccupations des participants au RREGOP éclipsent celles des autres groupes**. Le SPGQ va plus loin en réitérant sa demande d'un régime de retraite distinct du RREGOP qui pourrait mieux tenir compte du profil de carrière de ses membres.

De manière générale, les groupes entendus estiment que plusieurs de ces problèmes trouvent leur origine dans la **vétusté des systèmes d'information**, liée elle-même à une **gouvernance confuse**. Cette question de la gouvernance suscite de nombreux commentaires et suggestions de leur part. Plusieurs souhaitent que la CARRA puisse **accroître son autonomie** et ainsi agir dans l'administration des régimes **en toute indépendance des parties négociantes**. L'hypothèse d'un conseil d'administration composé, en tout ou en partie, de membres indépendants reconnus pour leur expertise dans le domaine de la gestion et des régimes de retraite recueille un large appui chez les groupes consultés.

2. Audition du président de la CARRA

Dans sa présentation d'ouverture, le président de la CARRA, M. Duc Vu, rappelle d'abord l'importance de son organisme en terme de clientèle : environ **1 million de personnes directement concernées et 33 régimes visés**. Il présente aux membres de la Commission des finances publiques le cadre légal dans lequel évolue la CARRA ainsi que les principales caractéristiques de sa gouvernance. Il souligne, entre autres, le fait que la CARRA relève de la présidente du Conseil du trésor et que la gouverne de première ligne est exercée par trois comités de retraite paritaires.

Le président de la CARRA passe en revue les cibles établies par l'organisme qu'il dirige et les indicateurs de résultats récents. D'emblée, il reconnaît les problèmes d'accessibilité aux services téléphoniques et de délais de traitement des demandes. Il fait également état des résultats d'un tout récent sondage sur la satisfaction de la clientèle à l'égard des services dispensés. Il fait notamment ressortir les points les plus positifs de ce sondage (empathie, sécurité, justice et fiabilité), mais aussi les éléments à améliorer (clarté, empressement, accessibilité et simplicité). Le portrait des plaintes reçues confirme certaines faiblesses révélées par le sondage.

Le président de la CARRA présente à la Commission des finances publiques ses perspectives d'évolution de la demande de services. Selon lui, l'augmentation prévisible des demandes de rentes (une croissante d'environ 30 % du nombre annuel de demandes d'ici l'année 2010 en raison, notamment, de l'arrivée à la retraite des baby-boomers) s'accompagnera d'une hausse en parallèle d'autres services connexes (demandes de renseignements, estimation de rente, rachat, ajustements, etc.). En outre, la diversification du profil de la clientèle se poursuivra, de même que l'évolution des régimes. L'administration des régimes de retraite présentera donc une complexité accrue.

Au sujet des **ressources informationnelles**, le président de la CARRA réaffirme leur importance centrale pour offrir des services à la clientèle rapides et efficaces. La CARRA souffre à ce titre d'un **sous-investissement chronique**. Cela est encore plus évident lorsque la comparaison est effectuée avec d'autres organisations du même type.

Selon le président de la CARRA, il est manifeste que les coûts unitaires de la CARRA, nettement inférieurs à ceux d'un groupe de six importants administrateurs de régimes publics canadiens, traduisent un **sous-financement des activités régulières**. Cette situation a des impacts certains sur la qualité des services.

Enfin, il serait nécessaire de **réviser le modèle actuel de gouvernance** en misant sur une clarification des rôles, une autorité dédiée, une indépendance par rapport aux enjeux de négociation, une expertise externe et éprouvée, une imputabilité accrue et un processus rigoureux de recrutement et d'évaluation des administrateurs.

3. Commentaires de la Commission des finances publiques

3.1 La gouvernance

État de la situation

Pour les membres de la Commission des finances publiques, il est évident que le mode actuel de gouvernance de la CARRA souffre de lacunes importantes et qu'il doit être revu en profondeur. D'ailleurs, tous les intervenants entendus lors des consultations particulières l'ont souligné et la direction de la CARRA, elle aussi, juge nécessaire de procéder à une telle mise à jour.

Actuellement, la structure de gouvernance de la CARRA se compose des trois comités de retraite : RREGOP (Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics), RRPE (Régime de retraite du personnel d'encadrement) et RREM (Régime de retraite des employés municipaux). Le président dirige ces comités et le secrétaire général et directeur des affaires institutionnelles de la CARRA en est le secrétaire. Les comités de retraite sont formés de représentants de l'employeur ainsi que de plusieurs associations et syndicats différents. Dans le cas des comités de retraite du RREGOP et du RRPE, leur mandat consiste, notamment, à approuver le budget et le plan annuel d'action de la CARRA, à établir une politique de placement, à réexaminer les décisions prises par la Commission à l'égard des employés et bénéficiaires des régimes et à déterminer les modalités d'application des ententes intervenues entre les parties négociantes[2].

La structure de gouvernance comprend également trois comités de vérification issus des comités de retraite et auxquels ces derniers délèguent des pouvoirs.

Au cours de ses consultations, la Commission des finances publiques a pu bien prendre connaissance des problèmes qui découlent du mode de gouvernance actuel de la CARRA. Ces problèmes sont notamment :

- les difficultés et la lenteur du processus d'établissement du budget[3];
- les ressources budgétaires insuffisantes consenties à la CARRA au terme du processus budgétaire;
- le manque d'autonomie de la direction de la CARRA par rapport aux parties négociantes;
- les conflits dans les rôles des parties (rôle dans l'administration de la CARRA, rôle de gestion des régimes et rôle de négociation);
- le manque de transparence envers les syndicats non représentés au comité de retraite du RREGOP.

---

2 L.R.Q., *Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics*, chapitre R-10, art. 165 et 173.2.
L.R.Q., *Loi sur le régime de retraite des élus municipaux*, chapitre R-9, art. 70.2.

3 Ce processus comprend trois étapes : 1) la formulation des demandes budgétaires annuelles par la direction de la CARRA; 2) l'examen du budget ligne par ligne et la négociation entre les parties négociantes; 3) l'adoption officielle du budget par les comités de retraite.

Hypothèse de solution : La constitution d'un conseil d'administration

Effets de la création d'un conseil d'administration

La Commission des finances publiques formule l'hypothèse, déjà défendue par certains groupes entendus lors des consultations, de la création d'un conseil d'administration. Cet élément de la structure de gouvernance est déjà présent dans plusieurs organisations, notamment dans le cas de Teachers', le régime de retraite des enseignants de l'Ontario[4].

La Commission des finances publiques est parfaitement consciente des limites dans les comparaisons avec des structures de gouvernance mises en place dans un cadre légal et réglementaire différent de celui du Québec. Nonobstant ces limites, la constitution d'un conseil d'administration à la CARRA pourrait avoir des avantages appréciables. Un conseil d'administration signifierait d'abord un apport d'expertise en matière de gestion de grandes organisations. Ces nouvelles compétences pourraient apporter un appui de taille à l'équipe de direction, notamment en ce qui concerne **l'établissement, la diffusion et la réalisation d'une vision stratégique à long terme de la CARRA**. En outre, une

CARACTÉRISTIQUES DU RÉGIME DE RETRAITE DES ENSEIGNANTS DE L'ONTARIO (TEACHERS')

- Il n'y a pas de comité de retraite pour Teachers', c'est le conseil d'administration qui a un rôle fiduciaire.
- C'est le Ontario Teachers' Pension Board, organisme bipartite, qui nomme les membres du conseil d'administration.
- Le conseil d'administration et la direction ont toute latitude pour établir le budget.
- Les revenus proviennent du fonds des cotisations des employés et des employeurs et le régime est pleinement capitalisé.
- Le régime de retraite ne s'adresse qu'à un groupe syndical relativement homogène (la Fédération des enseignants de l'Ontario qui regroupe cinq composantes).
- Teachers' administre les régimes de retraite, mais agit aussi comme investisseur (tâche confiée au Québec à la Caisse de dépôt et placement).

Source :
www.otpp.com/web/website.nsf/web/home

[4] Il est pertinent d'établir des comparaisons avec des organismes qui œuvrent dans le même secteur d'activités que la CARRA. Ces comparaisons peuvent porter sur la structure, l'organisation et la gestion de ces entités, mais aussi sur leurs résultats. À cet égard, il est particulièrement intéressant de porter attention à l'exemple ontarien, notamment celui du régime de retraite des enseignants. Il s'agit en effet d'un organisme gérant un régime de taille importante (75 milliards de dollars d'actifs, 155 000 cotisants, 93 000 retraités). De plus, Teachers' est très souvent cité en exemple quant à l'efficacité de ses services et à sa performance financière. Cependant, comme tout exercice de comparaison et d'étalonnage, il faut être très conscient de ses limites. Ainsi, des différences majeures existent entre le modèle d'organisation et le contexte institutionnel de Teachers' et ceux de la CARRA. Par exemple, il y a une grande homogénéité dans la clientèle de Teachers' et le régime est pleinement capitalisé (les cotisations des employés et des employeurs sont versées au fonds de retraite). Malgré tout, avec les réserves qui s'imposent, l'exemple ontarien peut alimenter la réflexion sur la CARRA.

plus grande diversité d'expertises pourrait être mise à profit. Le recrutement de grands gestionnaires du secteur privé pourrait être, à cet égard, un atout important pour la CARRA. Le deuxième avantage majeur de la constitution d'un conseil d'administration serait de **créer une certaine distance entre l'équipe de direction, et donc les tâches de gestion courante de la CARRA, et les parties négociantes**. Le premier lien d'imputabilité de l'équipe de direction serait envers le conseil d'administration. C'est à ce dernier qu'elle aurait à rendre des comptes sur la réalisation de son mandat de gestion, sur les questions budgétaires et sur la réalisation de ses objectifs. Le deuxième lien d'imputabilité de l'équipe de direction serait avec les comités de retraite pour tout ce qui touche l'administration des régimes eux-mêmes. Enfin, en tant que dirigeant d'un organisme public, les gestionnaires de la CARRA auraient toujours à rendre des comptes aux parlementaires, dans le cadre par exemple d'un mandat de surveillance d'organisme. Cette reddition de comptes demeure essentielle puisqu'elle permet d'examiner l'ensemble des questions touchant la CARRA, incluant sa mission, ses orientations et son encadrement législatif.

Enfin, la présence d'un conseil d'administration formé, entre autres, de personnes indépendantes des parties prenantes pourrait rendre moins aiguë la problématique de la représentation de certains syndicats indépendants au comité de retraite du RREGOP. Ces syndicats indépendants verraient dans des administrateurs non reliés des gardiens des intérêts de l'ensemble des groupes impliqués. En effet, il s'agit là d'un problème auquel la Commission des finances publiques a été sensibilisée.

Composition du conseil d'administration et processus de nomination

Plusieurs travaux[5] ont montré **l'importance d'une saine gouvernance, et particulièrement d'un conseil d'administration compétent et efficace, dans la solidité, la viabilité et la compétitivité des entreprises**. L'expérience et les connaissances qu'apportent les membres du conseil d'administration contribuent à créer une valeur ajoutée pour toute organisation. La diversité des antécédents et de l'expérience peut

[5] Il faut noter en particulier les efforts de l'OCDE pour la promotion des principes de saine gouvernance au sein des entreprises. Au Canada, le Comité mixte sur la gouvernance d'entreprise a largement contribué au débat sur ce thème. En ce qui concerne plus particulièrement les investisseurs institutionnels, l'OCDE, la Banque mondiale et le Comité sénatorial canadien permanent des banques et du commerce ont traité des principes de gouvernance chez les investisseurs institutionnels, notamment les fonds publics de pension.

en effet enrichir les délibérations[6]. À maints égards, cet enseignement peut être étendu aux organismes publics.

Dans le cas qui nous concerne, conformément aux dispositions législatives québécoises, les comités de retraite, formés de représentants de l'employeur, des participants et des retraités, ont un rôle essentiel à jouer. Toutefois, sans remettre en cause les choix fondamentaux du législateur québécois dans le domaine de la gestion des fonds de retraite et sans empiéter sur le cœur des fonctions des comités de retraite, la contribution d'un conseil d'administration pourrait se révéler très positive.

Pour maximiser l'apport du conseil d'administration, deux critères doivent primer dans le choix de ses membres.

Le **premier critère** devrait être **l'expérience, les connaissances et les compétences** des personnes. En fait, ce qui est recherché ce sont les qualités essentielles pour veiller à l'administration d'un organisme public de taille moyenne actif dans le secteur des services financiers. Ainsi, le conseil d'administration devrait pouvoir examiner et discuter efficacement des activités variées telles que la planification stratégique de l'organisme, les projets de développement, notamment en technologie de l'information, la gestion des risques, la gestion des ressources humaines, etc.

Le **deuxième critère** est celui de **l'indépendance** d'une majorité de membres du conseil d'administration. De plus en plus, le concept d'indépendance des membres s'impose dans le domaine des affaires comme étant un des facteurs qui contribuent le plus directement à la qualité de la gouvernance. Dans le secteur privé, on parle d'administrateur non relié, c'est-à-dire un administrateur indépendant de la direction et n'ayant aucun intérêt ni aucune relation qui soit susceptible de nuire à sa capacité d'agir au mieux des intérêts de la société, ou qui soit raisonnablement susceptible d'être perçu comme ayant cet effet[7]. Dans le cas de la CARRA, il faudrait plutôt adopter, en l'adaptant à la situation, la notion d'indépendance telle que définie par la Caisse de dépôt et placement.

---

6 INSTITUT CANADIEN DES COMPTABLES AGRÉÉS, CANADIAN VENTURE EXCHANGE ET BOURSE DE TORONTO, *Rapport final du Comité mixte sur la gouvernance d'entreprise, novembre 2001*, p. 14-15.

7 BOURSE DE TORONTO, *Régie d'entreprise, Guide de divulgation*, Ligne directrice n° 2, p. 6. [http://www.tsx.com/fr/pdf/TSXCorpGov_GuideToGoodDisclosure.pdf] (Page consultée le 20 juillet 2004)

> « Un membre qui n'est pas employé de la Caisse ou de ses filiales, qui n'est pas titulaire d'un poste dont la nomination relève du gouvernement, qui n'est pas un représentant d'un ou des déposants, qui n'a pas de relation d'affaires importante avec la Caisse ou une de ses filiales, qui ne se trouve pas en conflit d'intérêts structurel, permanent, de par sa fonction ou dont le potentiel est tellement élevé qu'il présente un problème[8]. »

Les fonctions de membre du conseil d'administration et de membre d'un comité de retraite devraient être mutuellement exclusives. Cela éviterait les conflits et les confusions sur les rôles de chacun. Seul le président de la CARRA (chef de la direction), qui est membre d'office des comités de retraite, devrait également siéger au conseil d'administration.

Quant au mode de nomination, il reviendrait au gouvernement de nommer les membres du conseil. Le processus devrait toutefois prévoir, selon des modalités à être précisées dans la loi, que le conseil d'administration soit consulté sur ses besoins à l'égard du choix des nouveaux membres.

Séparation des postes de président du conseil d'administration et de chef de la direction

La constitution d'un conseil d'administration poserait la question de la **séparation des responsabilités entre le président du conseil d'administration** et le chef de la direction. L'évolution actuelle dans le domaine de la gouvernance des entreprises va dans le sens d'une séparation de ces postes[9]. L'argument principal à l'appui de la séparation des postes est qu'un leadership indépendant de la direction au sein du conseil d'administration est un préalable pour que le conseil ait la capacité de remplir son mandat de manière indépendante. Ainsi, le conseil d'administration est plus autonome dans son rôle de surveillance de la direction. Dans sa réflexion sur la réforme de sa gouvernance, la Caisse de dépôt et placement du Québec s'inscrivait elle aussi dans cette évolution et proposait la séparation des postes. Le projet de loi modifiant la Loi sur la Caisse de dépôt et placement du Québec va dans ce sens.

---

8 CAISSE DE DÉPÔT ET PLACEMENT DU QUÉBEC, *Rapport sur la gouvernance, Sommaire des recommandations*, mars 2003, p. 4.

9 Selon un sondage réalisé en 2001, 58 % des grandes entreprises canadiennes séparent maintenant les fonctions de président du conseil d'administration et de chef de la direction. La tendance est nettement moins forte aux États-Unis cependant, où ce pourcentage n'est que de 25 %. Quoi qu'il en soit, la position des organismes de réglementation en matière de gouvernance d'entreprise au Canada appuie cette séparation.
INSTITUT CANADIEN DES COMPTABLES AGRÉÉS, CANADIAN VENTURE EXCHANGE ET BOURSE DE TORONTO, *op. cit.*, p. 16-17.

La Commission des finances publiques formule donc l'hypothèse d'une séparation de ces postes. Il pourrait revenir au gouvernement de procéder, après consultation des parties prenantes aux régimes, à la nomination du président du conseil d'administration. À cet effet, la Commission estime qu'un président choisi parmi les administrateurs indépendants peut le mieux assumer le rôle de leader du conseil d'administration.

Quant à la nomination du chef de la direction, deux possibilités se présentent. D'une part, dans une logique d'imputabilité de la direction devant le conseil d'administration, la nomination, avec l'approbation du gouvernement, pourrait être un pouvoir du conseil d'administration. C'est d'ailleurs la voie générale privilégiée par le comité Saucier en matière de gouvernance des entreprises[10] et le mode choisi dans le projet de loi réformant la gouvernance de la Caisse de dépôt et placement. D'autre part, la CARRA restant un organisme public au même titre que plusieurs autres, la nomination pourrait demeurer la prérogative du gouvernement. Le titulaire de ce poste détiendrait par ailleurs un poste au conseil d'administration.

Partage des rôles et des responsabilités

Le partage des rôles et des responsabilités pose toutefois un défi de taille. **L'un des objectifs les plus importants dans la mise sur pied d'un conseil d'administration est de créer une distance et une séparation entre les enjeux de négociation et les enjeux de l'administration.** Or, dans l'ordre actuel des choses, les comités de retraite assument des rôles qui vont au-delà de la surveillance de l'application et de l'évolution des régimes de retraite. Ils ont aussi le pouvoir d'approuver le budget de la CARRA, son plan annuel d'action et d'examiner son administration. Ce sont ces rôles qu'ils devraient partager dorénavant avec un conseil d'administration. Certaines parties prenantes, notamment les grandes organisations syndicales qui ont été entendues par la Commission des finances publiques, estiment pourtant qu'elles sont encore loin d'exercer sur l'administration un contrôle proportionnel à leur apport financier. Pour la Commission des finances publiques, la création d'un conseil d'administration nécessite et justifie que les parties y délèguent une part de leurs responsabilités actuelles. C'est à ce prix que la gouvernance peut être véritablement améliorée et que le niveau d'autonomie peut être accru. Cela est cependant indissociable de l'établissement de liens clairs d'imputabilité.

---

10 *Ibid.*, p. 12.

Si l'hypothèse de la constitution d'un conseil d'administration est retenue, sa mise en place doit s'accompagner d'une clarification et d'une spécialisation des rôles respectifs de ce conseil d'administration, des parties négociantes, des comités de retraite et de la direction. Sans cela, il existe un danger réel de créer une situation de « sur-gouvernance », ou du moins d'ajouter à la confusion que plusieurs déplorent. Il faut donc que toutes les assurances soient prises, notamment dans les mécanismes de nomination, pour que l'autonomie du conseil d'administration soit réelle. Toutefois, pour la Commission des finances publiques, il demeurera que les caractéristiques du principal régime, le RREGOP, font en sorte que la gouvernance ne pourra jamais avoir la simplicité d'autres modèles en vigueur ailleurs.

Sans être exhaustive, la liste suivante présente les rôles qui pourraient être confiés au conseil d'administration :

- établir les orientations générales et les politiques de gestion de la CARRA;
- veiller à ce que les participants et les bénéficiaires des régimes reçoivent les services adéquats;

EXEMPLES DE STRUCTURES DE GOUVERNANCE CHEZ D'AUTRES ADMINISTRATEURS DE RÉGIMES DE RETRAITE

- L'**Alberta** Pensions Administration est une société de la couronne qui administre 7 régimes publics de retraite et 2 régimes de prestations supplémentaires.
- Les régimes de retraite sont par ailleurs supervisés par 4 « pension boards ».
- Les actifs sont gérés par le ministère du Revenu (Investment Management Division).
- L'Alberta Pensions Administration est dirigée par un conseil de direction composé de 5 membres nommés par les « pension boards », de 3 membres provenant du secteur privé et d'un membre nommé par le ministre des Finances.
- Le conseil de direction délègue par ailleurs la gestion courante à un dirigeant auquel il exprime ses attentes.

- En **Colombie-Britannique**, le Pension Corporation est une société de la couronne qui administre 5 régimes publics de retraite ainsi que le régime de prestations des accidentés du travail.
- La gestion des actifs est confiée au BC Investment Corporation dont le mandat est similaire à celui de la Caisse de dépôt et placement.
- Le Pension Corporation est administré par un conseil de direction formé de 8 membres (4 représentant les participants et 4 représentant les employeurs) provenant des 4 « pension boards ».
- Le conseil de direction délègue la gestion courante à un dirigeant qu'il choisit.
- Le conseil de direction est responsable de la supervision des opérations de l'organisme.
- Le dirigeant doit par ailleurs rendre des compte aux « pension boards » concernant la gestion des régimes.
- Chacun des « pension boards » définit ses attentes quant à la gestion des régimes et mandate le dirigeant.

Source : www.apaco.ab.ca
www.pensionsbc.ca

- approuver la planification stratégique, le budget, le plan annuel d'action, le rapport annuel de gestion et les états financiers de la CARRA (ceux des régimes devant toujours être approuvés par les comités de retraite);
- approuver les grandes politiques, notamment, en matière de ressources humaines, de communication, de déontologie et d'éthique;
- déterminer les délégations d'autorité;
- confier tout mandat à un vérificateur interne ou externe;
- déterminer les membres qui composent les sous-comités du conseil (notamment les sous-comités de vérification, des ressources humaines, de régie interne, de risques);
- examiner toute question que le chef de la direction de la CARRA pourrait porter à l'attention du conseil d'administration.

Bref, une séparation claire devrait prévaloir. Les responsabilités quant à la surveillance de la gestion de la CARRA devraient être explicitement dévolues au conseil d'administration, alors que celles relatives à la gestion des régimes devraient demeurer du ressort des comités de retraite. Conformément aux dispositions actuelles des lois, les responsabilités essentielles des comités de retraite seraient donc de :

- déterminer les modalités d'application des ententes intervenues entre les parties négociant les conditions de travail;
- établir, conjointement avec la Caisse de dépôt et placement du Québec, une politique de placement à l'égard des fonds provenant des cotisations des employés visés;
- recevoir, pour examen et rapport à la CARRA, les projets d'états financiers des régimes;
- recevoir les rapports d'évaluation actuarielle des régimes;
- prendre des décisions relatives aux services dispensés par la CARRA pour les régimes;
- requérir de la CARRA des études concernant l'administration des régimes;
- conseiller le ministre et la CARRA, ainsi que de formuler des recommandations concernant l'application des régimes;
- formuler, aux parties négociant les conditions de travail des employés visés, des recommandations concernant l'application de ces régimes;
- réexaminer les décisions de la CARRA rendues à l'égard des participants et des prestataires qui en font la demande.

3.2 Les ressources budgétaires

État de la situation

Les consultations particulières et l'audition du président de la CARRA ont mis en évidence l'existence d'un problème sérieux concernant les ressources budgétaires de la CARRA. Il y a deux facettes à cette problématique, mais elles sont intimement liées. On ne saurait donc rechercher une solution à l'une sans également s'attaquer à l'autre.

Le **processus d'adoption du budget** se révèle particulièrement lourd, lent et peu transparent. Essentiellement, il se déroule en trois étapes. Dans une première phase, la direction de la CARRA soumet ses demandes budgétaires annuelles aux parties négociantes et les présente aux comités de retraite. Le projet de budget est composé d'un budget de base correspondant aux besoins financiers récurrents auxquels on applique un facteur d'indexation. Une deuxième partie comprend, au besoin, des demandes additionnelles pour faire face à un volume supplémentaire de demandes (par exemple, dans les cas où on prévoit un nombre de départs plus élevé). Enfin, une troisième partie des demandes budgétaires comprend des montants particuliers (dans le cas où il est nécessaire de modifier les régimes à la suite de la négociation par exemple). La deuxième phase du processus d'adoption du budget s'amorce alors. Il s'agit de la négociation entre les parties. Le budget est examiné ligne par ligne. Il est à noter qu'à ce stade la direction de la CARRA est exclue du processus. Le tout se déroule au sein d'un comité technique auquel les comités de retraite ont délégué des membres, autant de la partie des employés que de celle de l'employeur. Bien que la CARRA soit un organisme extrabudgétaire, plus de la moitié de son financement annuel doit provenir directement du fonds consolidé. En effet, contrairement à d'autres régimes de retraite, la part de financement de l'employeur n'est pas capitalisée[11]. Il s'ensuit que la détermination du budget de la CARRA est tributaire du processus budgétaire de l'ensemble du gouvernement. Cette situation est particulièrement

---

11 Actuellement, le gouvernement du Québec ne verse pas ses cotisations à titre d'employeur, mais comptabilise ses engagements quant aux prestations de retraite prévues des participants à différents régimes de retraite. La valeur de ces engagement est portée au passif de ses états financiers. Pour les deux régimes importants (RREGOP et RRPE), le passif inscrit était de 27,3 milliards de dollars au 31 mars 2003. Par ailleurs, le ministère des Finances a constitué un Fonds d'amortissement des régimes de retraite (FARR), en vertu de la Loi sur l'administration financière, en vue de pourvoir au paiement d'une partie ou de l'ensemble des prestations des régimes de retraite. Le gouvernement investit chaque année dans ce fonds pour tenir compte de ses versements à venir. Il demeure toutefois un passif net important. Une capitalisation complète immédiate, ou sur une période de moyen terme, de ces engagements aurait un impact majeur pour les finances publiques puisqu'il faudrait procéder par emprunt.

problématique dans un contexte d'équilibre budgétaire fragile. Dans la troisième étape du processus d'adoption du budget, la décision des parties négociantes est rendue publique et les comités de retraite peuvent procéder à l'adoption officielle du budget, souvent plusieurs mois après le début de l'année financière.

Le **niveau des ressources budgétaires** consenties à la CARRA pose lui-même un problème très marqué. Selon les exercices rigoureux de comparaison des coûts de la CARRA avec ceux de six des plus importants administrateurs de régimes publics en Alberta, en Colombie-Britannique, au Nouveau-Brunswick et en Ontario, le coût moyen global par participant pour la CARRA correspond à 44 % du coût moyen global des autres administrateurs. Selon le président de la CARRA, ce coût moyen nettement inférieur à celui observé dans d'autres administrations ne traduit pas les économies d'échelle réalisées par la CARRA, mais bien un sous-financement de ses activités courantes. À titre de comparaison, le Régime de pension du Canada consacre 1,8 % des prestations versées aux dépenses administratives. Cette proportion est de 1,23 % pour la Régie des rentes du Québec et de 5,0 % en moyenne pour un groupe d'importants régimes de retraite du secteur privé. Pour sa part, la CARRA ne consacre que 1,11 % de prestations versées aux dépenses administratives[12]. Il est en effet douteux que la CARRA soit à ce point efficace qu'elle affiche des coûts unitaires ne représentant même pas la moitié de ceux de certains organismes semblables. Ces comparaisons, avantageuses au plan des coûts, masquent sans doute un retard important en ce qui concerne la qualité des services. Les résultats présentés dans le rapport annuel de gestion quant aux engagements de la déclaration de services à la clientèle, notamment en ce qui concernent les délais et la satisfaction à l'égard de l'accessibilité, soulignent des lacunes importantes. Sans avoir de comparaisons systématiques avec d'autres organisations, on peut cependant remarquer un très haut taux de satisfaction de la clientèle de Teachers', entre autres au sujet du service téléphonique[13]. En outre, les comparaisons des coûts unitaires ne révèlent rien sur les modes de livraison des services, élément pourtant essentiel mais non quantifiable de la qualité du service. À ce sujet, toujours face à Teachers', la CARRA souffre à l'évidence d'un retard considérable.

---

12 CARRA, *Présentation devant la Commission des finances publiques*, 27 janvier 2004, p. 13-14.

13 ONTARIO TEACHERS' PENSION PLAN, *Annual Report 2003*, 34 p. [http://www.otpp.com/web/website.nsf/OTPP_AR03_Front_Section.pdf]

COMPARAISON DES COÛTS UNITAIRES
2002

	CARRA	Moyenne de six grands administrateurs de régimes
Enregistrement de la participation	16 $	30 $
Traitement d'un rachat	358 $	696 $
Traitement d'un remboursement	338 $	611 $
Traitement d'une nouvelle rente	358 $	785 $
Paiement des rentes	9 $	36 $
Communications générales	10 $	17 $
Estimation de rente	34 $	224 $
Traitement d'une prestation d'invalidité	571 $	1 210 $
Transfert en vertu d'une entente	502 $	1 275 $
Traitement d'une rente différée	375 $	80 $
Coût moyen global par participant (participants actifs et prestataires)	**46 $**	**110 $**

Source : Rapport annuel de gestion 2003 de la CARRA, p. 50

À cela s'ajoute un très net sous-investissement en matière de technologies de l'information. Encore là, les comparaisons sont éloquentes. De 1985 à 2001, la Régie des rentes du Québec a procédé à des investissements totaux de 128 millions de dollars. Sur la même période, la CARRA n'a pu réaliser que des investissements de 7,5 millions. Même en tenant compte de la taille relative des deux organisations, l'effort de la CARRA est considérablement moindre que celui de la RRQ[14]. Des comparaisons avec d'autres gestionnaires ailleurs au Canada sont tout aussi désavantageuses pour la CARRA[15]. Les ressources budgétaires fortement limitées ont également forcé la CARRA à procéder ponctuellement à des réallocations de ressources à l'interne lorsque des situations particulières survenaient, par exemple le fort volume de demandes de rachat causé par la modification des règles de calcul. Évidemment, de telles décisions ont entraîné une dégradation des délais de service dans d'autres secteurs de la CARRA.

---

[14] Les comparaisons entre les deux organisations sont difficiles parce que leurs mandats, la nature de leurs services et l'éventail des régimes administrés sont très différents. Le nombre de clients et les montants administrés par la RRQ sont largement supérieurs à ceux de la CARRA. Pour comparer l'effort en technologies de l'information, il faut cependant considérer davantage l'ensemble des ressources utilisées par les deux entités (budget de fonctionnement et effectif). À ce titre, la RRQ est environ 3 fois plus importante que la CARRA, mais son effort au plan technologique l'est 17 fois plus.

[15] CARRA, *op. cit.*, p. 15.

Les lacunes du processus d'adoption du budget et le niveau insuffisant des ressources consenties à la CARRA ont des répercussions négatives sur les activités et les résultats de la CARRA :

- délais de services trop longs par rapport aux objectifs fixés;
- retard dans le développement de la prestation électronique de services par rapport à d'autres organisations;
- perte de productivité en raison des systèmes informatiques désuets;
- retard systématique dans l'adoption du budget annuel;
- incertitude sur le niveau annuel de financement de la CARRA dans un contexte de planification stratégique pluriannuelle;
- manque d'autonomie dans l'utilisation des budgets.

Selon la Commission des finances publiques, la solution à ces problèmes passe nécessairement par un accroissement de l'autonomie budgétaire de la CARRA. Cette autonomie accrue ne signifie pas, par ailleurs, une diminution de l'imputabilité. Au contraire, les liens d'imputabilité doivent être clairement définis, de même que les responsabilités des différents acteurs. Les gestionnaires de la CARRA, et le conseil d'administration s'il devait être créé, devraient évidemment rendre des comptes sur l'utilisation des ressources budgétaires confiées à la CARRA.

Hypothèse de solution : Un statut similaire à celui de la RRQ

Le législateur québécois pourrait décider de donner à la CARRA un statut similaire à celui de la Régie des rentes du Québec (RRQ). La RRQ possède un statut d'organisme extrabudgétaire autonome. Son budget de fonctionnement provient des cotisations du Régime de rentes du Québec. Il est précisé, dans la Loi sur le Régime des rentes du Québec, que la Régie doit déposer auprès de la Caisse de dépôt et placement tout l'argent en sa possession, sauf ce qui est nécessaire à son administration courante et au paiement des prestations pour une période prescrite[16]. La direction de la RRQ doit répondre de son budget au conseil d'administration. Il appert que la RRQ peut disposer, dans ce cadre de large autonomie, des ressources suffisantes pour assurer son fonctionnement, notamment ses investissements dans le secteur des technologies de l'information. Les indicateurs de

---

[16] L.R.Q., *Loi sur le régime de rentes du Québec*, chapitre R-9, art. 34.

résultats de la RRQ témoignent généralement de sa capacité à atteindre les cibles fixées dans sa planification.

Il reviendrait à l'équipe de direction de déterminer le budget annuel de la CARRA et de le faire approuver par le conseil d'administration. Elle en serait ensuite imputable devant ce dernier. L'ensemble des revenus de la CARRA devrait par ailleurs provenir des cotisations des employeurs et des employés accumulées à la Caisse de dépôt et placement du Québec ou du Fonds consolidé du revenu en ce qui concerne certains régimes. Dans l'état actuel des choses, cet argent ne peut provenir que de l'utilisation du Fonds d'amortissement des régimes de retraite ou que de toute autre somme que le gouvernement pourrait consacrer à la capitalisation des régimes[17]. Alors que l'utilisation du Fonds d'amortissement pourrait sans doute être envisagée moyennant des modifications à la Loi sur l'administration financière, une capitalisation complète des contributions de l'employeur dans une caisse distincte a des implications importantes sur les finances publiques.

Hypothèse de solution : Un financement préétabli pour la CARRA

Pour apporter une solution durable aux problèmes inhérents au processus d'adoption du budget et au niveau des ressources budgétaires, on pourrait aussi envisager un mode de fonctionnement s'apparentant à un contrat de services entre les parties négociantes et le fournisseur de services, en l'occurrence la CARRA. La direction de la CARRA, avec l'accord du conseil d'administration, négocierait avec le gouvernement et les comités de retraite une entente pluriannuelle. Par cette entente, les parties prenantes aux régimes de retraite prendraient un engagement ferme de financer le fonctionnement de la CARRA en contrepartie de la livraison d'un certain niveau de services, en termes qualitatifs et quantitatifs. Pour refléter les préférences des groupes, des ententes pour des « paniers de services » différents selon les régimes pourraient même être envisagées avec, en contrepartie, un financement approprié.

---

17 La totalité des cotisations des employés au titre des régimes de retraite sont versées à la Caisse de dépôt et placement. Quant aux cotisations du gouvernement, une somme d'environ 11,8 milliards de dollars est capitalisée, au 31 mars 2003, dans le Fonds d'amortissement des régimes de retraite. Cette somme est déposée à la Caisse de dépôt et placement du Québec et gérée conformément à la politique de placement du RREGOP, du RRPE et des autres régimes. Jusqu'à maintenant cette portion de la capitalisation a été réservée aux paiements prévus des prestations.

Cette façon de faire aurait l'avantage de sécuriser le financement de la CARRA. Actuellement, le long et incertain processus des demandes budgétaires et des négociations doit se répéter annuellement. Il serait aussi plus facile de rattacher les objectifs de la planification stratégique pluriannuelle aux ressources budgétaires disponibles.

Certains problèmes bien concrets se posent toutefois dans la mise en œuvre d'une telle hypothèse. Premièrement, il faut que les parties à cette entente s'entendent sur la valeur des services et sur le niveau de qualité (délais, exactitude, etc.). À cet égard, la CARRA profite déjà d'une expérience acquise grâce à l'implantation de la gestion axée sur les résultats, sous la forme notamment de sa déclaration de services à la clientèle. En outre, les comparaisons systématiques des coûts unitaires des activités, grâce à l'étude QSM (Quantitative Service Measurement), pourraient servir de guide pratique pour la négociation d'un financement des activités. Deuxièmement, il faut que l'entente offre une certaine souplesse pour tenir compte d'événements particuliers. Ainsi, une mécanique de révision des ressources allouées devrait être prévue dans le cas de modifications aux régimes entraînant une augmentation significative du volume des demandes ou de la complexité de celles-ci. Troisièmement, une telle approche doit être complétée par des assouplissements budgétaires pour donner à la CARRA une plus grande marge d'autonomie dans sa gestion, par exemple pour la réallocation de sommes entre postes budgétaires ou pour le report d'une année à l'autre des sommes non dépensées. Enfin, quatrièmement, il est d'une importance capitale pour la réussite d'une telle approche que le financement ne puisse être réévalué unilatéralement en cours d'entente.

Sur une base similaire, et compte tenu de son expertise reconnue et des économies d'échelle potentielles, il devrait également être possible à la CARRA de conclure des ententes avec d'autres groupes qui pourraient être intéressés à ses services. Cela ne devrait par contre pas avoir d'impacts négatifs sur sa clientèle première.

3.3 Les technologies de l'information

État de la situation

Les groupes consultés, les dirigeants de la CARRA ainsi que les membres de la Commission des finances publiques constatent qu'**un problème très sérieux existe en matière d'équipements et de systèmes informatiques**. Ce problème est d'autant plus

préoccupant que les technologies de l'information sont fortement mises à contribution dans la prestation de services et que leur efficacité a une influence sur les délais de la production des données et sur leur exactitude.

La Commission des finances publiques voit dans le retard à procéder aux investissements nécessaires une illustration et une conséquence évidentes des deux situations problématiques décrites précédemment, soit la structure de gouvernance inadéquate et le processus inefficace d'adoption du budget.

Déjà, un pas important a été fait dans la recherche de solutions avec l'adoption en 2002, par les comités de retraite, d'un budget spécial de refonte des systèmes de 67 millions de dollars à investir sur une période de sept ans. Il semble cependant que les investissements tardent à se réaliser, accentuant ainsi le retard de la CARRA par rapport à d'autres organisations. En outre, la refonte est d'autant plus urgente qu'il faut prévoir une augmentation sensible de la demande de service auprès de la CARRA au cours des prochaines années en raison des prévisions de départs à la retraite. Ces départs s'accompagnent inévitablement d'une hausse préalable de diverses demandes. Selon les projections du Secrétariat du Conseil du trésor, 145 000 employés de l'État (fonction publique et réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux) devraient quitter leur emploi pour la retraite d'ici 2014. Pour la fonction publique, cela représente environ 32 000 départs, soit 40 % du personnel. Chez les cadres, ce taux de départ à la retraite atteint 60 %. Au moment où la CARRA aura à faire face à ce volume important de demande de services, elle aura elle-même à relever un imposant défi de renouvellement puisque 48 %

INVESTISSEMENT EN TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION CHEZ D'AUTRES ADMINISTRATEURS DE RÉGIMES DE RETRAITE

Alberta Pension Administration
(130 000 participants)
- 19 M$ au cours des dernières années pour une refonte d'une partie importante de ses systèmes de mission

Ontario Municipal Employees Retirement System
(220 000 participants)
- 8 M$ en moyenne annuellement au cours des cinq dernières années (prévision similaire pour la période 2002-2007)

Hospitals of Ontario Pension Plan
(138 000 participants)
- 20 M$ à 30 M$ prévus au cours de la période 2002-2007

Régie des rentes du Québec
- 128 M$ au cours de la période 1985-2001
- 8 M$ par année prévus au cours de la période 2002-2007

Source : CARRA, *Présentation devant la Commission des finances publiques*, 27 janvier 2004, p. 15.

de ses employés devraient prendre leur retraite d'ici 2010. En outre, 40 % de son personnel cadre devrait quitter pour une retraite au cours des trois prochaines années.

Ce qui est fondamentalement en jeu en matière de technologies de l'information pour la CARRA, au-delà de la disponibilité des sommes suffisantes, c'est la capacité à prendre les décisions d'investissement de manière efficace dans une optique de stratégie à long terme.

Hypothèse de solution : Une solution liée à la réforme de la gouvernance et à une plus grande autonomie budgétaire

Les membres de la Commission des finances publiques sont convaincus, comme d'autres intervenants, **que la CARRA devrait être un leader en matière de technologies de l'information et de service à la clientèle**. Le contexte actuel milite fortement en faveur de l'élaboration accélérée de la prestation électronique de services. En effet, la CARRA affiche présentement des problèmes pour répondre, dans des délais acceptables, à plusieurs demandes de service. La prestation électronique de service contribuerait à désengorger les modes traditionnels de livraison des services (rencontre, téléphone, courrier) et à réallouer certaines ressources pour atteindre des objectifs prioritaires de service. La hausse prévue du volume de demandes rend encore plus pertinente l'orientation vers des services en mode électronique. Il faut ajouter que le profil de la clientèle de la CARRA se modifie au fil du temps et qu'une partie de plus en plus grande de cette clientèle est ouverte aux nouveaux modes de prestation de services. La prestation électronique de services peut en outre répondre à des objectifs de rapprochement de la CARRA et de sa clientèle disséminée sur l'ensemble du territoire québécois.

En s'orientant dans cette direction, la CARRA ne ferait que suivre le courant actuel chez les autres grands gestionnaires de régimes de retraite. La prestation électronique de services de la Régie des rentes du Québec est déjà bien développée. En Ontario, Teachers' livre presque tous ses services par voie électronique. Environ le quart des membres sont inscrits auprès du service en ligne et ont de ce fait un accès direct à leur dossier, peuvent formuler leurs demandes de services et obtenir par voie électronique des estimations ou des réponses à leurs questions.

L'intégration des possibilités de prestation électronique de services au projet actuel de refonte des systèmes informatiques suppose toutefois une excellente connaissance du profil

de la clientèle et de ses attentes. Il faut dès le départ être en mesure de prévoir le type d'utilisation que la clientèle de la CARRA fera de ces nouvelles possibilités. Il faut, par ailleurs, que le projet de prestation électronique de services s'accompagne d'une planification rigoureuse des besoins de main-d'œuvre et de développement des compétences. En effet, la mise en place de services en ligne s'accompagne d'une redéfinition des tâches et des exigences des emplois.

Enfin, la mise en oeuvre de la prestation électronique de services doit être intégrée à la planification stratégique et, de ce fait, comme chaque orientation importante, s'accompagner d'indicateurs de résultats.

La Commission des finances publiques considère que l'équipe de gestion de la CARRA est déjà bien consciente des besoins et des défis. Des actions appropriées sont d'ailleurs déjà en cours. **Dans une optique de plus long terme, cependant, le positionnement de la CARRA en matière technologique dépend largement des correctifs qui seront apportés aux problèmes de gouvernance et de ressources budgétaires.** Des solutions durables, du type de celles énoncées ailleurs dans ce document de réflexion, seraient les meilleurs gages d'un progrès soutenu au plan des technologies de l'information. Un conseil d'administration doté d'une vision stratégique claire, notamment en termes de services à la clientèle, est l'acteur le plus susceptible d'exercer le leadership en faveur de la modernisation des équipements et des systèmes informatiques de la CARRA. Toujours dans une perspective de meilleur positionnement de la CARRA, c'est aussi le conseil d'administration qui peut le plus efficacement, par les attentes qu'il signifie à l'équipe de direction, imprimer un rythme soutenu d'innovation.

Des réformes qui offriraient une plus grande autonomie budgétaire à la CARRA et à son équipe de direction feraient aussi disparaître un frein au processus de modernisation. La nécessité d'arriver à une entente de services et de financement, par exemple, forcerait les parties négociantes à la cohérence entre les résultats attendus et les ressources requises. À cet égard, des mécanismes de financement basés sur la situation d'autres organisations comparables produiraient une certaine convergence dans les moyens technologiques mis à leur disposition.

Conclusion et recommandations

Au terme de ses travaux, la Commission des finances publiques tient à réitérer toute sa confiance dans l'équipe de direction et dans l'ensemble du personnel de la CARRA. L'organisme peut compter sur des personnes compétentes et fortement impliquées dans la réalisation de sa mission. C'est là un élément précieux pour réaliser les changements qui s'imposent.

Grâce aux discussions tenues avec les groupes invités et avec les dirigeants de la CARRA, la Commission des finances publiques a pu prendre la mesure de la situation actuelle et des problèmes qui se posent. Elle a pu également comprendre la nature de ces problèmes et, surtout, en reconnaître les causes profondes. La Commission des finances publiques juge en effet que les problématiques vécues par la CARRA sont à ce point sérieuses qu'elles méritent un examen attentif de toutes les hypothèses possibles pour déterminer les meilleurs gestes qui doivent être posés. Des changements sont nécessaires pour rendre plus efficace le fonctionnement général de la CARRA, pour améliorer ses résultats et pour lui permettre de suivre le rythme des organisations similaires. Bref, il faut envisager des changements pour faire en sorte que la CARRA se situe dans le peloton des meilleurs organismes d'administration de régimes de retraite et pour qu'elle puisse relever les défis qui accompagneront le renouvellement accéléré de la fonction publique.

Ces changements, la Commission des finances publiques a voulu les formuler autour des quelques hypothèses contenues dans le présent rapport. Il revient maintenant au législateur de traduire les changements souhaités dans un projet de loi modifiant la Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics, notamment l'ensemble de ses dispositions concernant la CARRA. Quant à elle, la Commission des finances publiques entend bien continuer d'exercer pleinement son rôle dans le suivi de ce dossier qu'elle considère extrêmement important.

En conséquence, se basant sur ses hypothèses de solution, la Commission des finances publiques recommande :

- **Que le Secrétariat du Conseil du trésor propose, dans les meilleurs délais, un projet de modification de l'encadrement législatif de la CARRA;**

- **Que ce projet de modification comporte un nouveau mode de financement de la CARRA favorisant l'autonomie de l'équipe de gestion de la CARRA dans la détermination de son budget, l'allégement du processus budgétaire et des ressources budgétaires répondant davantage aux besoins actuels et à venir de la CARRA et de sa clientèle;**

- **Que ce projet de modification comprenne une réforme de la gouvernance de la CARRA, notamment, par la création d'un conseil d'administration, la révision du partage des rôles et des responsabilités ainsi que l'établissement de liens clairs d'imputabilité.**